

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN DE ASUNTOS HACENDARIOS

**APROBACIÓN DEL FINANCIAMIENTO CON EL FONDO MONETARIO
INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FACILIDAD DE SERVICIO AMPLIADO
DEL FONDO (SAF) PARA EL PROGRAMA DE APOYO PARA LA
RECUPERACIÓN POST PANDEMIA Y LA CONSOLIDACIÓN FISCAL
EXPEDIENTE N.º 22.433**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

(28 de abril de 2021)

TERCERA LEGISLATURA

(Del 1º de mayo del 2020 al 30 de abril del 2021)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS

(Del 1º de diciembre de 2020 al 30 de abril de 2021)

**APROBACIÓN DEL FINANCIAMIENTO CON EL FONDO MONETARIO
INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FACILIDAD DE SERVICIO AMPLIADO
DEL FONDO (SAF) PARA EL PROGRAMA DE APOYO PARA LA
RECUPERACIÓN POST PANDEMIA Y LA CONSOLIDACIÓN FISCAL**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

EXPEDIENTE N.º 22.433

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas Diputadas y Diputados, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, presentamos el siguiente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley “**APROBACIÓN DEL FINANCIAMIENTO CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FACILIDAD DE SERVICIO AMPLIADO DEL FONDO (SAF) PARA EL PROGRAMA DE APOYO PARA LA RECUPERACIÓN POST PANDEMIA Y LA CONSOLIDACIÓN FISCAL**”, Expediente N.º 22.433, iniciativa del Poder Ejecutivo, publicado en la Gaceta N.º 54, Alcance N.º 58 de 18 de marzo de 2021, con base en las siguientes consideraciones:

I. RESUMEN DEL PROYECTO¹.

El Poder Ejecutivo presenta a la Asamblea Legislativa la aprobación del financiamiento externo obtenido con el Fondo Monetario Internacional (FMI), esta vez bajo la modalidad denominada Servicio Ampliado del Fondo (SAF).

El monto de la operación es de 1.237.490.000 DEG, que es equivalente a US \$ 1.778 millones (335% de la cuota que el país mantiene con el FMI) y que son recursos de libre disposición destinados a financiar la estructura de gastos (deuda) del Presupuesto Nacional, como sustitución de fuente.

¹ Resumen realizado por el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, en el informe AL-DEST-IJU-068-2021 sobre el expediente 22.433.

Por tratarse de una operación financiera con el FMI, la línea de crédito ya está aprobada para el Banco Central de Costa Rica en su condición de representante del Gobierno ante este Organismo financiero, pero por constituirse en deudor el Gobierno de Costa Rica, y en atención a la disposición constitucional que exige aprobación legislativa para cualquier endeudamiento externo, el proyecto debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa para el efectivo uso de los recursos.

El proyecto consta de cuatro artículos con los siguientes contenidos: En el artículo 1 se contiene la aprobación del endeudamiento y las condiciones financieras de la operación: monto, tasa de interés, plazo, períodos de gracia y amortización, desembolsos y comisiones.

El artículo segundo destina el uso de los recursos exclusivamente a financiar la deuda, y mediante el artículo tercero se autoriza la incorporación de los recursos a los Presupuestos Nacionales mediante Decreto Ejecutivo.

Finalmente, en el artículo cuarto se dispone la exención de pago de cualquier impuesto por la formalización del financiamiento.

II. OBJETO DEL PROYECTO.

La exposición de motivos del expediente en cuestión señala que el objeto de este acuerdo con el FMI es “*hacer frente a los gastos contemplados en el Presupuesto Nacional y a la situación fiscal.*” Así como “*acceder a otras fuentes de financiamiento con otros organismos multilaterales*”.

“*Ante el actual estado de debilitamiento fiscal, las operaciones de apoyo presupuestario son vitales para enfrentar las necesidades de financiamiento. Frente a la vulnerabilidad de las finanzas públicas, agravada por las profundas consecuencias de la emergencia sanitaria, la operación de financiamiento de apoyo presupuestario del FMI, bajo el marco del Servicio Ampliado del Fondo (SAF), es una fuente importante de recursos para el Gobierno, con el objeto de hacer frente a los gastos contemplados en el Presupuesto Nacional y a la situación fiscal. Asimismo, la ratificación*

de la aprobación de este crédito le permitirá al país acceder a otras fuentes de financiamiento de otros organismos multilaterales, a la vez que se mejoraría la percepción de riesgo del país, al mostrar una agenda de política fiscal que busca la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo.”²²

III. TRÁMITE LEGISLATIVO.

- Presentación del proyecto de ley.
 - 10 de marzo del 2021.
- Publicación.
 - Alcance número 58 en La Gaceta número 54, del 18 de marzo del 2021.
- Recepción del proyecto en comisión.
 - 18 de marzo del 2021.
- Informe Jurídico del departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.
 - 05 de abril del 2021.
- Ingreso en el Orden del Día.
 - 06 de abril del 2021.
- Consultas obligatorias única realizada.
 - Banco Central de Costa Rica 20 de abril del 2021.
- Consultas adicionales.
 - Aprobadas el 27 de abril del 2021.

22 Exposición de motivos expediente 22.433. Página 8.

- Audiencias.
 - Ministerio de Hacienda y Banco Central, 27 de abril del 2021.
- Dictamen.
 - 27 de abril del 2021.

IV. RELACIÓN JURIDICA CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

Lo primero que debe destacarse con respecto a la regulación nacional sobre las operaciones con el FMI, es que su principal sustento jurídico que es la aprobación del Convenio Constitutivo por el cual nuestro país pasó a ser socio fundador de esa Organización Internacional, es un asunto pre – constitucional.

Mediante Ley N° 55 que aprueba los Convenios para la fundación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF Banco Mundial) de fecha 24 de diciembre de 1945, Costa Rica ratificó el Convenio con el FMI. Es decir, este instrumento de derecho internacional público se aprobó previo a la Constitución Política vigente de 1949.

El FMI, según su diseño original, se creó como una especie de fondo mutualista para atender problemas de liquidez derivados de la obligación de mantener el tipo de cambio, para contribuir a la estabilidad financiera del comercio internacional, y del sistema financiero mundial en general, considerando que unas ordenadas relaciones internacionales en estas materias eran el primer paso o requisito para el mantenimiento de una paz mundial duradera que evitara la catástrofe que significó la Segunda Guerra Mundial que recién terminaba.

En ese “gran diseño original” que se propuso en ese momento histórico, se previa la creación de tres Organizaciones Internacionales económicas para mantener esas armoniosas relaciones internacionales que fundamentaran la paz mundial. Esta creencia que países que comercian y que relacionan sus economías de forma profunda tienden a ser aliados y resolver sus diferencias por medios civilizados, es

la misma idea que lideró el proyecto de la Unión Europea casi al mismo tiempo, pero en un ámbito regional reducido.

Junto con el Fondo Monetario Internacional, creado para garantizar la estabilización monetaria que contribuyera al desarrollo del comercio mundial, se creó también el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, simplemente conocido como Banco Mundial, y al cual sí se le otorgaba la tarea de financiar préstamos (financiamiento estructural y de largo plazo) para la reconstrucción y el desarrollo de posguerra como su nombre lo indica.

De hecho, la misma Ley que aprobó en nuestro país el Convenio Constitutivo del Fondo, aprobó también el Convenio Constitutivo del Banco Mundial, pues sus Cartas Fundamentales están relacionadas y exigen como requisito la membresía conjunta.³

En esta concepción original, el FMI viene a ser un fondo mutualista entre los países miembros formados por sus propias contribuciones definidas según el peso de sus economías, que podía ser utilizado por los países en casos que enfrentaran problemas de liquidez para cumplir con sus obligaciones de mantener un tipo de cambio determinado o para estabilización de balanza de pagos.⁴

3 Ley que aprueba el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo. Ley No 55 del 24 de diciembre de 1945. SINALEVI: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=16403&nValor3=95820¶m2=1&strTipM=TC&lResultado=8&strSim=simp

4 Véase el Artículo V Sección 3 del Convenio Constitutivo del Fondo: "ARTICULO V.- Operaciones y Transacciones del Fondo. (...) Sección 3 - Condiciones que regularán el uso de los recursos generales del Fondo. a) El Fondo adoptará políticas referentes al uso de sus recursos generales, inclusive políticas sobre acuerdos de derecho de giro o arreglos semejantes, y podrá adoptar políticas especiales referentes a problemas especiales de balanza de pagos, que ayuden a los países miembros a resolver esos problemas de modo compatible con las disposiciones de este Convenio y que establezcan garantías adecuadas para el uso temporal de los recursos generales del Fondo. b) Todo país miembro tendrá derecho a comprar al Fondo las monedas de otros países miembros, a cambio de una cantidad equivalente de su propia moneda, con sujeción a las condiciones siguientes: i) Que el país miembro use los recursos generales del Fondo de Conformidad con las disposiciones de este Convenio y con las políticas que se adopten con arreglo a ellas. ii) Que el país miembro declare que necesita realizar la compra debido a su posición de balanza de pagos o de reserva o a la evolución de sus reservas; iii) Que la compra propuesta esté comprendida dentro del tramo de reserva, o que no dé lugar a que las tenencias del Fondo de la moneda del país comprador excedan del doscientos por ciento de su cuota; (...)" Puede verse el texto completo del Convenio en SINALEVI en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=18387&nValor3=95921¶m2=1&strTipM=TC&lResultado=7&strSim=simp

Este diseño original nos lleva a dos características principales de la asistencia financiera que brinda el FMI: se trata de financiamiento de corto plazo (no estructural sino para problemas de liquidez), y se procuró también que sus operaciones no tuvieran el carácter sinalagmático de un contrato de préstamo tradicional, sino más bien el unilateral de decidir utilizar una línea de crédito ya aprobada al momento de decidir incorporarse o ser parte de la Organización, o sea, al momento de aprobar el Convenio Constitutivo.⁵

Desde ese punto de vista y en estricto sentido jurídico, la decisión de utilizar el fondo de reserva que tiene un país como miembro del Fondo para los fines exclusivos del Fondo (estabilización de balanza de pagos), hasta por el trato o porcentaje que le corresponde en este tipo de operación no debería siquiera necesitar aprobación o autorización legislativa, la cual ya estaría otorgada desde el momento que la Asamblea Legislativa aprobó la participación del país en ese organismo financiero (allá en el año 1945).

Este tipo de financiamiento de corto plazo, para resolver problemas de liquidez es normal y connatural a las funciones de cualquier Banco Central, y el FMI se presenta en algunos aspectos como una especie de Organización de “*bancos centrales del mundo*”.⁶

Según el artículo V Sección 1 “Organismos que podrán tratar con el Fondo”, del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, se dispone que los países miembros tratarán con el Fondo sólo por conducto de su Ministerio de Hacienda,

5 El pretendido y marcado acento unilateral que el Fondo ha pretendido darle a estas operaciones (que le permiten solo tratar con los representantes de los Bancos Centrales y hace innecesaria la aprobación legislativa) se manifiesta incluso en la terminología: En todo el Convenio y sus documentos oficiales, se resiste siempre el uso de términos contractuales como contrato o préstamo, y en su lugar se utilizan los eufemismos de “compra de divisas” (la cual incluye sin embargo la posterior obligación de recompra o pago) o el más liviano de “asistencia financiera”.

6 En realidad la Organización Mundial de Bancos Centrales es el Banco de Basilea o Banco Internacional de Pagos (BIS por sus siglas en inglés www.bis.org (vistada el 23 de julio de 2020) y que como su nombre lo indica centra sus funciones en el mantenimiento del sistema mundial de pagos. El FMI sería la Organización centrada en la función de supervigilancia del sistema financiero y su estabilización, que es otra de las funciones típicas de los Bancos Centrales de cada país.

Banco Central, fondo de estabilización u otros organismos fiscales semejantes, y el FMI tratará únicamente con dichos organismos o por su conducto.

Ahora bien, el artículo 2 de la Ley citada anteriormente, dispone que la aplicación del Convenio del Fondo Monetario Internacional se hará necesariamente por intermedio del Banco Central de Costa Rica, que será el único agente y depositario del Gobierno en sus relaciones con dicha entidad. La intervención de la República de Costa Rica para la introducción, discusión o resolución de cualquier asunto relacionado con dicho Convenio será ejercida por la Junta Directiva del Banco Central.

Conforme lo anterior, el BCCR es el único agente y depositario del Gobierno en sus relaciones con el FMI, por lo que para optar por financiamiento a través del SAF, primero los recursos serán desembolsados en las cuentas del BCCR, para posteriormente ser trasladados al Ministerio de Hacienda (MH). Para lo cual, el BCCR y el MH, suscribieron un Acuerdo de Entendimiento con el objetivo de pactar el debido traslado de responsabilidades entre ambas partes en relación con el compromiso de transferencia de los recursos del crédito y las obligaciones financieras del repago.

A pesar de que el traslado de fondos se realiza a través del BCCR, el Gobierno de la República se convertiría en el deudor y le corresponde asumir las obligaciones financieras, tales como: realizar el reembolso, el pago de intereses y otros cargos. En consecuencia, al constituirse un endeudamiento del Gobierno, debe contar con las autorizaciones administrativas y la autorización legislativa referida en el artículo 121 inciso 15 de la Constitución Política.

Sin embargo, hay que distinguir que el acceso a la línea de crédito del FMI no es para balanza de pagos, sino para apoyo presupuestario, razón por la cual sí es necesaria la aprobación legislativa, porque la participación del Ministerio de Hacienda como garante o responsable de la operación, la exigen indudablemente.

Lo que queremos dejar sentado aquí, es que la operación del Banco Central, solicitando hacer uso de la facilidad de financiamiento, la cual no se plasma en un

contrato de préstamo, sino en el simple requerimiento del país miembro, y la correspondiente aprobación del Organismo, es totalmente normal y natural en este contexto.

Si bien es cierto que el acceso a la facilidad nunca es un acto unilateral, pues siempre hay un Acuerdo expresado de una forma informal, o por lo menos no como un tradicional contrato de préstamo, y que las condiciones resultantes son producto de la simple aplicación de las fórmulas y mecanismos establecidos internamente por el Fondo para determinarlas, lo cual, sin embargo, termina siendo similar para el caso de cualquier organismo financiero internacional, donde en realidad las condiciones no se pactan, sino que simplemente se accede a un contrato de adhesión, como es típico y común en la práctica bancaria a cualquier nivel.

Este tipo de financiamiento es efectivamente de libre disposición (sin condicionalidad) y guarda completa relación con el tramo de reserva que cada Miembro mantiene con el Fondo.⁷

V. CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES FINANCIERAS⁸.

El monto total del financiamiento es por la suma equivalente en dólares de 1.237.490.000 DEG (aproximadamente \$1.778 millones al tipo de cambio del 01 de marzo del 2021), en donde el Prestatario es el Gobierno de la República de Costa Rica a través del Ministerio de Hacienda.

Los recursos del préstamo serán desembolsados en seis tractos por el FMI, podrán ser utilizados para el financiamiento de la estructura de gastos del Presupuesto Nacional y son de libre disponibilidad. Al Ministerio de Hacienda le corresponderán los compromisos financieros asociados al servicio de la deuda por concepto de

⁷ Véase la Ficha Técnica de esta modalidad o línea de financiamiento en el propio portal del FMI: <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/19/55/Rapid-Financing-Instrument> (visitada el 23 de julio de 2020).

⁸ Exposición de motivos expediente 22.433. Páginas 9 y 10.

amortización, intereses y comisión. En el cuadro N° 2 se muestra un resumen de los términos y condiciones financieras.

Programa	Programa de Apoyo para la recuperación post pandemia y consolidación fiscal
Tipo de préstamo	Facilidad Servicio Ampliado del Fondo (SAF)
Prestatario	Ministerio de Hacienda
Acreedor	Fondo Monetario Internacional
Monto	El equivalente en dólares de 1.237.490.000 DEG (aproximadamente US\$1.778 millones al tipo de cambio del 01 de marzo del 2021)
Tasa de interés	Anual, conformada por la tasa de interés de referencia de los DEG (actualmente la referencia es de 0,050%) más 2%. La tasa estimada actualmente es de 2,050%
Plazo del crédito	Hasta 10 años
Período de gracia	Hasta 4 años
Período de amortización	Hasta 6 años, con pagos semestrales
Plazo de desembolso	Hasta 3 años
Comisión de compromiso	Hasta 0,30% anual del monto programado a desembolsar. Se reembolsa si se gira durante el período
Cargo por servicio	0,50% sobre el monto desembolsado

VI. SOBRE LA FACILIDAD DEL SERVICIO AMPLIADO DEL FONDO⁹.

De lo expuesto en la página oficial del Fondo Monetario Internacional se tiene que el Servicio Ampliado de Fondo (SAF)¹⁰ fue creado para ayudar a los países que experimentan graves problemas de balanza de pagos debido a deficiencias estructurales o a un lento crecimiento y una situación de la balanza de pagos muy debilitada. Los SAF respaldan programas integrales que contemplan las políticas necesarias para corregir desequilibrios estructurales durante un período prolongado. Dado que las reformas estructurales orientadas a corregir deficiencias arraigadas suelen tomar tiempo en implementarse y rendir fruto, la participación en un programa del SAF y el período de reembolso tienen plazos más largos que la mayoría de otros acuerdos que pueden celebrarse con el FMI.

Del mismo modo se indica que los recursos disponibles en el marco SAF están sujetos a una comisión por compromiso de recursos cobrada al principio de cada período de doce meses por los montos que puedan girarse en el período. Estos cargos se reembolsan si se utiliza el crédito durante el período pertinente, de modo que, si el país realiza los desembolsos conforme la programación del financiamiento en el marco SAF, la comisión por compromiso se reembolsa íntegramente.

Dicha comisión de compromiso es un cargo que el Fondo cobra por acuerdos en espera o similares (*stand-by or similar arrangements*), como es el caso del SAF, cuyo fundamento legal se encuentra en el Artículo V “Operaciones y transacciones del Fondo”, Sección 8 “Cargos” (a) (ii)¹¹ del Convenio Constitutivo del FMI.

Por su parte en aplicación de la Regla I-8 del Reglamento del FMI el monto de la comisión de compromiso se debitará automáticamente de la cuenta en DEG del país miembro, en este caso de la cuenta del Banco Central de Costa Rica en el FMI, una vez que el Directorio Ejecutivo del FMI apruebe el acuerdo.

9 Exposición de motivos expediente 22.433. Páginas 14 a 22.

10 Servicio Ampliado del FMI (SAF) (imf.org)

11 El Fondo podrá imponer un cargo por los acuerdos en espera u otros semejantes. El Fondo podrá decidir que el cargo por un acuerdo se deduzca del cargo por servicio impuesto, conforme al inciso i), sobre las compras efectuadas con arreglo al acuerdo.

Al respecto, resulta importante traer a colación lo indicado por la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica OJ-118-2020, del 29 de julio del 2020, mediante la cual emitió criterio sobre el texto del proyecto de ley denominado: “Autorización al Gobierno de la República de CR para la contratación de un crédito por medio del instrumento de financiamiento rápido (IFR) con el FMI para apoyo presupuestario en la atención de la emergencia COVID-19”, tramitado en el expediente legislativo N.º 22.018:

“De conformidad con la doctrina jurisprudencial recién citada, el presente proyecto de ley regula esas circunstancias relacionadas con los detalles financieros del crédito sustraído con el FMI y, en particular, un elemento fundamental en el control legislativo del crédito público consistente en la determinación del objeto del gasto, lo que le permite hacer un ejercicio efectivo de su función tutelar de las finanzas públicas. Todo lo cual determina la competencia de la Asamblea Legislativa para someterlo a su votación.

De toda suerte que, como lo mencionamos en el epígrafe anterior, en la especie nos hallamos, efectivamente, ante un instrumento de crédito público. Lo anterior, tomando en cuenta la particular naturaleza del FMI y del instrumento de financiamiento usado, en el que basta la aprobación por su Directorio Ejecutivo, atendiendo a la solicitud de nuestro país, para proceder a su desembolso, sin necesidad de un contrato de préstamo propiamente dicho ulterior.” (Lo resaltado y subrayado no corresponde al original)

De lo anterior, se entiende que este tipo de operaciones son válidas para el FMI a partir de la aprobación por parte del Directorio Ejecutivo, siendo que dicha aprobación se dio para el SAF el 01 de marzo del año en curso.

Las aprobaciones administrativas y la aprobación legislativa que se solicita en este proyecto de Ley se circunscriben, en sentido estricto, a la operación de crédito público que conlleva el acuerdo con el FMI a través del SAF y no a las reformas de política que garantizan la sostenibilidad fiscal en el marco del mencionado acuerdo

con el FMI; es decir, este proyecto de Ley no se refiere a la aprobación de los compromisos de política pública contenidos en la carta de intenciones que acompaña el Acuerdo.

En ese contexto, a efectos de formalizar una operación de crédito con el FMI, se requiere:

- a)** La Carta de Intenciones del país, en este caso por el Ministerio de Hacienda y el BCCR, misma que puede incluir o no compromisos de política pública.
- b)** Un Acuerdo de Entendimiento entre el Ministerio de Hacienda y el BCCR en relación con el compromiso de transferencia de los recursos del crédito y de las obligaciones financieras del repago al FMI.
- c)** Celebrar el proceso de aprobaciones administrativas y legislativas, legal y constitucionalmente requeridas.

Entonces debemos tener claro que la modalidad SAF implica medidas de ajuste, lo cual quiere decir “condicionalidad” del Fondo: El efectivo giro de los recursos en su totalidad (se prevén seis tráctos) está supeditado a que el Gobierno realice una serie de acciones que ha convenido con el propio Fondo como parte de su programa de ajuste fiscal.

Este programa incluye tanto nuevos impuestos como reducción de gastos, no siendo ninguna medida absoluta, sino en un conjunto integral del programa a valorar, donde lo que cuenta es un resultado o unos indicadores específicos.

Algunas de las medidas propuestas, o una gran mayoría requieren aprobación legislativa como lo serían la creación de nuevos impuestos o la reducción de gasto en el empleo público por vía de una reforma integral al marco jurídico.

Sin embargo, todos estos compromisos que son de naturaleza política, no jurídica del Gobierno, están relacionados con futuros desembolsos.

La presente aprobación legislativa es para que el Gobierno haga uso de unos recursos que inicialmente ya fueron aprobados por el Fondo, según unos

compromisos pactados, pero su desembolso efectivo y total, por tráctos, va a depender del cumplimiento de los compromisos políticos asumidos según la condicionalidad del Fondo.

Sobra decir que esta “*condicionalidad*” puede verse como una “*tutela*” en el ajuste, pero en términos soberanos siempre se puede rechazar a cambio de no hacer uso de los fondos.

La decisión de la Asamblea Legislativa no versa por ahora en las medidas propuestas: las que requieran aprobación legislativa la seguirán requiriendo en el momento que sean presentadas, sino en la decisión de utilizar los fondos bajo esos supuestos o premisas de condicionalidad.

a. Sobre los compromisos contenidos en la Carta de Intenciones.

Tal y como se indicó, este financiamiento apoyaría la implementación ordenada de un conjunto de compromisos o reformas de política pública que permiten dirigir las finanzas públicas en una ruta de consolidación fiscal. Estos compromisos o reformas de política pública que han sido convenidos con el FMI son necesarios para atacar los problemas estructurales que enfrenta el país.

Los compromisos fiscales acordados entre autoridades costarricenses y del FMI, generarían un ajuste fiscal tal que, al 2023 el balance primario sea de 1% del PIB. Para ese año, las medidas a implementar representarían un ajuste de 3,41% del PIB.

Metas Cuantitativas (MC) y objetivos indicativos (OI)

	2021			2022
	Julio (MC)	Septiembre (OI)	Diciembre (MC)	Marzo (OI)
Resultado primario (miles de Millones de colones)	-390	-480	-640	-34
Mínimo de Reservas Internacionales Netas (Millones de dólares)	3.660	4.336	3.798	4.123
Máximo de deuda pública del Gobierno Central (miles de Millones de colones)	26.625	26.833	27.100	28.747

b. Sobre el Acuerdo de Entendimiento entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica (BCCR)

Es de destacar que, como parte de los requisitos para otorgar los recursos del SAF como crédito de apoyo presupuestario, el FMI previene la formalización de un “Acuerdo de Entendimiento entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica, en relación con la línea de crédito en virtud del Convenio de Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional”, el cual dispone las obligaciones y compromisos de las partes con respecto al financiamiento del FMI en el marco del SAF, incluyendo el servicio de los intereses y otros cargos. Toda vez que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley N° 55 que aprueba los convenios para la fundación del FMI y el BIRF, establece que la aplicación del Convenio del Fondo Monetario Internacional se hará necesariamente por intermedio del BCCR, que será el único agente y depositario del Gobierno en sus relaciones con dicha entidad.

En ese sentido, el BCCR no solo es el único agente y depositario del Gobierno en sus relaciones con el FMI, sino que se le atribuyen funciones de vigilancia de las obligaciones asumidas por el Gobierno de República ante el Fondo Monetario. Cabe resaltar que las obligaciones por parte del Ministerio de Hacienda con el FMI relacionadas con el financiamiento directo del presupuesto se llevarán a cabo sin

ningún tipo de carga financiera para el BCCR. Todos los costos y cargos relacionados con la asistencia financiera de conformidad con el SAF, incluyendo los intereses y otros cargos o gastos y, en especial, las comisiones de compromiso son responsabilidad del Gobierno de la República y deberán ser asumidas plenamente por el Ministerio de Hacienda.

Conforme se indicó, en virtud de que el financiamiento del FMI a través del SAF es al Gobierno de la República, éste constituye un endeudamiento hacia el Poder Ejecutivo y por ende el repago lo realizará el MH. En consecuencia, no se puede hacer efectivo el financiamiento mediante desembolsos hasta que haya sido autorizado por la Asamblea Legislativa.

Aunado a lo anterior, para el desembolso de los recursos por parte del FMI en relación a la Línea de crédito bajo el SAF, de conformidad con la Cláusula II del Acuerdo de Entendimiento, el Ministerio de Hacienda deberá suscribir un pagaré no negociable y sin intereses en colones a favor del FMI, para las tenencias del FMI en colones sujetas a cargos como resultado de la compra de DEG bajo la Facilidad SAF, el cual se mantendrá en el BCCR a nombre del FMI durante el plazo del crédito pendiente de pago al FMI bajo el SAF, y se registrará en consecuencia en la Cuenta de Orden que el BCCR abrirá al FMI para estos efectos.

En resumen, con el conjunto de medidas se espera un ajuste acumulado al 2025 de 4,74% y al cierre del acuerdo con el FMI en 2023 de 3,41% del PIB, en donde un 1,17% se obtendrán por el lado de los ingresos y el restante 2,24% se producirán por ajustes en el lado de los gastos de acuerdo al siguiente cuadro:

Rendimientos esperados por las reformas

2021 – 2023

	2021	2022	2023
Ajuste total	1,06%	2,19%	3,41%
<i>Gastos</i>			
Transferencias corrientes + Bienes & Servicios	0,77%	1,49%	2,24%
Remuneraciones	0,40%	0,83%	1,30%
<i>Ingreso</i>			
Renta global	0,37%	0,66%	0,95%
Impuesto a premios de lotería	0,29%	0,70%	1,17%
Eliminación de exoneraciones	0,06%	0,12%	0,12%
Dividendos a empresas	0,11%	0,35%	0,34%
Impuesto a casas de lujo	0,12%	0,15%	0,20%
	0,08%	0,08%	0,08%

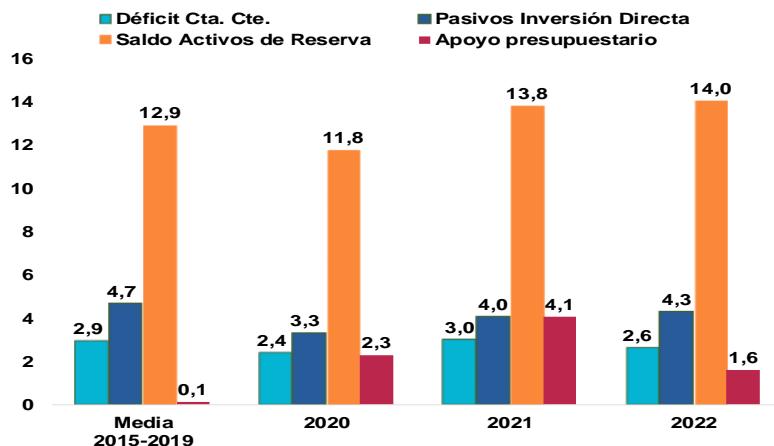
VII. IMPACTO EN LAS FINANZAS PÚBLICAS¹².

La pandemia por COVID-19 ha impactado severamente a Costa Rica, tanto por el canal de la oferta, debido a la disrupción de las cadenas de valor provocada por las medidas de contención sanitaria (especialmente por el cierre de fronteras, las restricciones a la movilidad interna y el cierre total o parcial de establecimientos), así como por el canal de la demanda. Esto último como resultado del impacto de esas medidas (que generaron la pérdida de miles de empleos y el aumento en el subempleo) sobre el ingreso de las familias, con un efecto directo y negativo sobre el consumo. La combinación de esos choques contrajo la actividad económica y el empleo y aumentó el déficit fiscal y la brecha de financiamiento del país (Gráfico 1).

12 Comentarios de la División Económica del Banco Central de Costa Rica, DEC-AAE-0008-2021. En la respuesta del Banco Central a la consulta obligatoria del expediente.

Gráfico 1. Balanza de Pagos

Porcentajes del PIB



Fuente: BCCR.

Según las proyecciones incluidas en el Programa Macroeconómico 2021-2022, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se ubicaría en 3,0% del PIB en 2021 y en 2,6% un año después (2,4% en el 2020) y, si bien está prevista la recuperación de los flujos de inversión directa, estos aún no alcanzan los niveles pre pandemia (en promedio 4,7% del PIB en el quinquenio 2015-2019), lo que hace requerir de recursos externos complementarios. Este Programa supuso el ingreso de los fondos de apoyo presupuestario para el Gobierno Central, cuyos desembolsos en el 2021 alcanzarían el equivalente a 4,1 p.p. del PIB y a 1,6 p.p. del PIB el siguiente año (Gráfico 1).

El uso de ahorro externo por parte del Gobierno Central contemplado en la programación macroeconómica del Banco Central tuvo sustento, básicamente en:

- Consideraciones fiscales: son recursos que serían contratados en condiciones financieras más favorables, con un efecto positivo sobre la gestión de tesorería y de deuda pública, coherente con medidas que procuran la sostenibilidad fiscal.
- Consideraciones de sostenibilidad externa: esta fuente de ahorro externo contribuye a cerrar la brecha de financiamiento de la cuenta corriente de la

balanza de pagos y a ubicar la posición de reservas internacionales en torno a 14,0% del PIB en el presente bienio. Un nivel adecuado de RIN mejora la confianza de los agentes económicos sobre la capacidad del país para hacer frente a choques externos.

- Apoyo al proceso de recuperación económica: el acceso a recursos de apoyo presupuestario externo reduce la competencia en el mercado local de fondos prestables y con ello las presiones sobre las tasas de interés, lo que favorece el crédito al sector privado, la inversión, la recuperación de la actividad económica y la generación de empleo.

El Banco Central participa en el mercado cambiario con tres propósitos: para atender sus requerimientos, incluida la necesidad de fortalecer el blindaje financiero del país, con fines de estabilización y para atender los requerimientos netos del Sector Público no Bancario (SPNB).

En el primero de los casos, la operación conlleva una expansión monetaria, en tanto que aquellas por estabilización tienen efectos monetarios en ambos sentidos (expanden cuando compra y contraen cuando vende divisas).

En cuanto al requerimiento neto del SPNB, a partir del 26 de junio de 2014 el Banco Central atiende esta demanda con la venta de activos de reserva, y luego acude al mercado para restituir esos recursos, según la disponibilidad de divisas que presente el sector privado; es de esperar que el tiempo que transcurre entre ambos eventos no sea extenso y, por ende, su efecto monetario sea neutro.

La operación en estudio está contemplada en las proyecciones del Programa Macroeconómico 2020-2021, lo que significa el ingreso de aproximadamente *USD 1.750 millones* a los depósitos del MH en el BCCR en el periodo 2021-2023. Si el MH los destina a compromisos en moneda extranjera, no tendrán implicaciones monetarias, tal como está supuesto en este ejercicio; no obstante, si se canalizan a pagos en moneda nacional, la venta de estas divisas podría tener implicaciones monetarias, por ejemplo:

Si la compra es gestionada como parte del requerimiento neto del SPNB, el efecto monetario sería transitorio.

Si el Banco Central adquiere las divisas como parte de algún programa de compra de reservas que se llegare a autorizar, habría una expansión monetaria en torno a ¢350 mil millones por año (compra total), equivalente a 9% del saldo medio de la base monetaria de cada año. De requerirse, neutralizar ese efecto mediante la colocación de Bonos de Estabilización Monetaria tendría un impacto directo sobre el déficit anual del BCCR, que se estima entre 0,02 p.p. del PIB en 2021 y 0,1 p.p. en 2023. Sin embargo, dados los compromisos contractuales del Ministerio de Hacienda denominados en moneda extranjera (3,9% del PIB en el 2021 y 3,6% en el 2022¹³), es baja la probabilidad de que se presente este escenario.

En cuanto al servicio de la operación, es de esperar que el efecto contractivo por la venta de divisas sea neutralizado cuando el BCCR acuda al mercado a restituir esos recursos. En los primeros cuatro años el requerimiento es relativamente bajo (aproximadamente *USD* 23 millones por año para el pago de intereses), pero los siguientes seis años concentran la amortización de la operación (aproximadamente *USD* 310 millones por año, entre principal e intereses). En la medida en que esa demanda se presente de manera gradual, la evidencia de los tres años previos a la pandemia sugiere que el mercado cambiario tendría capacidad para atenderla¹⁴.

La pandemia agudizó todavía más el desbalance de las finanzas públicas en el 2020. Las proyecciones del Ministerio de Hacienda para el bienio 2021-2022 suponen la aprobación e implementación del ajuste fiscal propuesto por el Gobierno y que forma parte del acuerdo con el equipo técnico del FMI. Ese ajuste fiscal incluye esfuerzos de contención del gasto y mejoras en los ingresos producto de la aprobación de medidas tributarias adicionales. Además, el escenario base supone

13 Información del servicio de deuda interna y externa en moneda extranjera incorporada en el Programa Macroeconómico 2021-2022.

14 Como referencia, en el lapso 2017-2019 el BCCR compró en el Monex, en promedio, *USD* 1.731 millones por año para el SPNB; el servicio del EFF representaría aproximadamente el 18% de esas compras.

el acceso a fuentes de financiamiento externo en mejores condiciones financieras en relación con las que enfrentaría en el mercado interno.

Así, el MH para el 2021-2022¹⁵ prevé una reducción del déficit primario a 1,7% y 0,3% del PIB y del financiero a 7,0% y 5,9%, respectivamente. Ello explicado por la recuperación de la actividad económica prevista para este bienio, las reformas fiscales negociadas con el FMI y la continuación de la estricta aplicación de la regla fiscal contemplada en la Ley 9635. Todo ello contribuiría a mejorar la recaudación tributaria y a disminuir los gastos corrientes primarios.

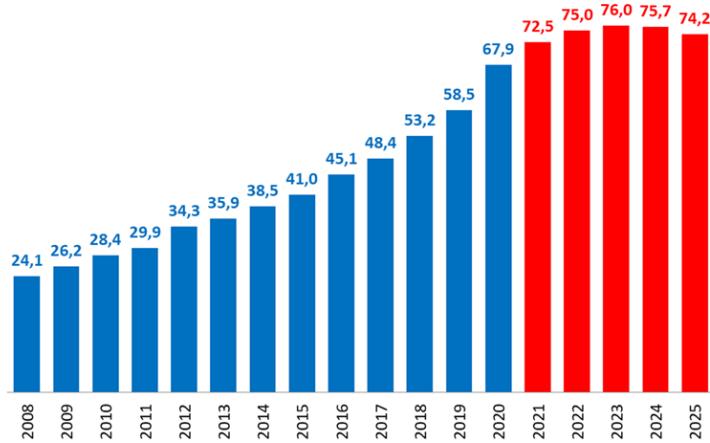
Aunado a la restricción al gasto que implica la regla fiscal y otros esfuerzos de contención más allá de la regla, acelerarían el proceso de mejora del resultado primario y la razón de deuda a PIB del Gobierno Central alcanzaría un máximo de 76% en el 2023 y valores en torno a 50% en el 2033.

Dado lo anterior, el MH estima que en el bienio 2021-2022, el requerimiento bruto de financiamiento alcanzaría 13,5% y 12,4% del PIB, respectivamente, y la razón de deuda a PIB aumentaría a 72,5% este año y a 75,0% en 2022. Contemplan que el acceso al financiamiento externo permitirá reducir el peso del financiamiento interno y de esa forma podría inducir a menores tasas de interés del mercado local.

¹⁵ Para efectos de comparación, a partir de 2020 se consolidan como parte del balance del Gobierno Central las operaciones de los órganos descentrados, conforme lo dispuesto en la Ley 9524.

Gráfico 2. Deuda del Gobierno Central

Porcentajes del PIB



Fuente: Ministerio de Hacienda

El Programa Macroeconómico 2021-2022 contempló la aprobación de esta operación (EFF) y de las medidas de ajuste fiscal adicional que contempla la negociación con el FMI, así como la posterior aprobación de créditos de apoyo presupuestario y del programa de colocación de títulos de deuda externa. Esto permitiría reducir las presiones sobre el mercado financiero local y las tasas de interés internas, y como se ha señalado, reforzaría la confianza de los agentes económicos, con efectos positivos sobre el crecimiento económico y la generación de empleo. En ese sentido, la ausencia, insuficiencia o atraso excesivo del ajuste constituyen un riesgo alrededor de estas proyecciones, que podrían manifestarse en:

- Una mayor incertidumbre y una presión al alza sobre las tasas de interés locales, con un efecto negativo sobre la demanda agregada, el crecimiento y la recuperación del empleo.

- Un deterioro en las perspectivas de las finanzas públicas que podría generar presiones sobre el tipo de cambio, y con ello sobre la inflación, e introducir además tensiones en el mercado financiero.

Con base en un escenario pasivo incorporado en el Programa Macroeconómico 2021-2022 se estima que, aun cuando continúen los rendimientos asociados a la Ley 9635, si no se ejecuta el ajuste fiscal adicional contemplado en la negociación con el FMI ni se cuenta con el acceso al financiamiento externo (apoyo presupuestario y bonos), el crecimiento del PIB podría ser 1 p.p. menor por año en el bienio 2021-2022; estas consecuencias podrían ser mayores en el mediano plazo, sobre todo, de enfrentar el Gobierno problemas de liquidez.

Cuadro 5 Efectos macroeconómicos: Principales variables

Variable	Promedio 2021-2022	
	Base	Pasivo
Gobierno Central (% PIB)		
Déficit financiero	6,4	7,0
Déficit primario	1,0	1,3
Pago de intereses	5,4	5,7
Deuda total	73,8	75,3
Deuda interna	53,1	59,8
Crédito al sector privado (% real)	3,0	1,2
Tasa de inflación (%)	1,2	4,5
Crecimiento real del PIB (%)	3,1	2,1

Fuente: Banco Central de Costa Rica

Las condiciones financieras de la operación de crédito en estudio (tasa de interés¹⁶ y comisiones) son favorables en relación con las que podría negociar el MH en el mercado financiero local e internacional, y reduciría la presión alcista sobre la trayectoria de la razón de deuda pública a PIB. A manera de referencia se presentan dos ejercicios, no excluyentes entre sí:

¹⁶ La DCP estima que la tasa de interés equivalente en dólares es de 3,29%. Esta tasa es aproximadamente 468 puntos base (p.b.) inferior a la que aplicaría en una colocación en el mercado local de un instrumento a 10 años en dólares y de 451 p.b. respecto a un título en colones.

- Según la DCP, por cada punto porcentual de reducción en las tasas de interés, el gasto por intereses del Gobierno Central bajaría aproximadamente ¢35 mil millones al año (equivalente al 0,1 p.p. del PIB estimado para el 2021).
- Según estimaciones del BCCR, cada *USD 1.000 millones* que el Gobierno requiera de financiamiento adicional en el mercado interno presionaría al alza las tasas de interés en torno a 0,3 p.p.

Esta operación no significa un incremento en los gastos, sino un cambio en las fuentes de financiamiento. En ausencia de este crédito de apoyo presupuestario el MH debería atender sus requerimientos en el mercado interno en condiciones financieras más onerosas, lo que reduce las posibilidades de que el Gobierno alcance un resultado primario positivo hacia el 2023 y que la razón de deuda a PIB muestre una trayectoria descendente a partir del 2024.

Desde la perspectiva macroeconómica esta operación de crédito es favorable en el tanto permite reducir el costo del ajuste fiscal, cerrar la brecha de financiamiento de la balanza de pagos, mantener el blindaje financiero país, al tiempo que mejora la gestión de liquidez y de deuda pública y permite avanzar en la ruta hacia la sostenibilidad fiscal. Además, mitiga las presiones alcistas que, en la actual coyuntura, podría ejercer el Gobierno Central en el mercado financiero local, presiones que limitarían la posibilidad de dar el impulso requerido para la reactivación económica, una vez que se supere la pandemia.

Por ello, en apoyo a la recuperación económica observada en meses recientes y en procura de la estabilidad macroeconómica del país, es urgente y de crítica importancia alcanzar consensos entre los distintos segmentos de la sociedad costarricense sobre las medidas que permitan el ajuste requerido para garantizar la sostenibilidad fiscal. Este acuerdo permitirá generar confianza en los mercados financieros nacionales e internacionales, confianza que se reflejaría en menores tasas de interés para el Gobierno y en mejores condiciones financieras para todos los costarricenses.

VIII. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS.

i. La aprobación de empréstitos no es actividad legislativa ordinaria

La aprobación del presente endeudamiento tiene características algo particulares por tratarse de una operación financiera con el Fondo Monetario Internacional, que tiene reglas de operación algo diferente a la mayoría de los Organismos Financieros internacionales, y en particular a los que se denominan genéricamente como “Bancos de Desarrollo”.

La principal diferencia es que el FMI solo trata con los países miembros a través de los representantes de sus Bancos Centrales, y que cuando otorga financiamiento lo hace bajo una forma jurídica que no es un contrato de préstamo, sino como una autorización de compra interna de recursos en el seno de la Organización, de donde la operación en sí misma no constituye un contrato que haya que aprobar, sino más bien se asemeja a la utilización de una línea de crédito que aprueba unilateralmente el propio FMI ante una petición del país miembro.

No obstante, y antes de entrar en más detalles, no cabe duda se trata de una operación de financiamiento externo, sea la forma jurídica que revista, y como tal tiene que cumplir entonces con el mandato constitucional contenido en el artículo 121 inciso 15) de nuestra Constitución Política, que exige aprobación legislativa para cualquier “*empréstito o convenios similares que se relacionan con el crédito público*”.

En este punto, lo que queremos señalar es que el artículo 1 del proyecto consiste en el ejercicio de esa potestad especial de control político y que, por tanto, no constituye actividad legislativa ordinaria, y para efectos de trámite legislativo, el precepto constitucional citado califica la votación al requerir mayoría calificada de 38 votos para la aprobación del proyecto.

ii. Ausencia de problemas jurídicos

El proyecto presentado no presenta problemas jurídicos de ningún tipo y que su aprobación o no es un asunto de conveniencia política o de valoración económica.

Lo anterior vale tanto para el artículo primero que aprueba el financiamiento como para las restantes normas de ejecución del resto del articulado.

iii. Aspectos de procedimiento legislativo.

Votación

Este proyecto requiere mayoría calificada de dos tercios de los miembros de la Asamblea (38 votos) para ser aprobado, según dispone expresamente el artículo 121 inciso 15) de la Constitución Política.

Delegación

Este proyecto NO puede ser delegado a conocimiento de una Comisión Legislativa con Potestad Plena y en consecuencia debe ser conocido y votado necesariamente en el Plenario Legislativo, por disposición expresa del artículo 124 párrafo 3º de la Constitución Política.

Consultas Preceptivas

Banco Central de Costa Rica, ente rector del crédito público.

IX. CONSULTAS.

A la fecha del dictamen de este expediente se recibió la respuesta de la única consulta obligatoria señalada por el informe del Departamento de Servicios Técnicos hecha al Banco Central de Costa Rica. En la cual la Junta Directiva del Banco

Central en el artículo 4 del acta de la sesión 5996-2021 del 26 de abril del 2021, emitió criterio favorable al expediente en cuestión por las siguientes consideraciones.

Señala la institución que en sus potestades del artículo 106 de la ley 7558 y el artículo 7 de la ley 7010, da la autorización del endeudamiento de las entidades públicas. Señala que el objetivo del convenio es dar un crédito de apoyo presupuestarios y coadyuvar a implementar políticas macroeconómicas y reformas estructurales para la consolidación fiscal.

Indica expresamente que el prestatario es el Gobierno de la República ejecutado por el ministerio de Hacienda. Dejando absolutamente claro que el papel del Banco Central es únicamente el agente y depositario del Gobierno en sus relaciones con el FMI, esto definido en un Acuerdo de Entendimiento entre ambas instituciones.

Señala la institución que las medidas de ajuste fiscal se consideraron en el Programa Macroeconómico 2021-2022. Indicando que esta operación es favorable en el tanto permite ejecutar medidas de ajuste fiscal. Al ser un crédito de apoyo presupuestario no implicaría aumentar el gasto, sino para financiar los gastos ya aprobados a un costo financiero menor.

Las políticas que acompañan este crédito se fundan en tres pilares:

- i) Implementación de medidas de consolidación fiscal para asegurar la sostenibilidad de la deuda.
- ii) Mantenimiento de la estabilidad monetaria y financiera.
- iii) La adopción de reformas estructurales para promover el crecimiento inclusivo y sostenible.

Estos pilares con la meta de alcanzar un superávit primario de un 1% del PIB para el año 2023, con el fin de que la deuda del Gobierno Central en Relación al PIB empiece a descender a partir del 2024.

Los objetivos del programa es alcanzar las metas es de 3 años.

X. ACUERDO DE ENTENDIMIENTO BANCO CENTRAL-MINISTERIO DE HACIENDA.

Luego de la audiencia respectiva con los jerarcas mencionados anteriormente, se solicitó el acuerdo de entendimiento entre el Banco Central y el Ministerio de Hacienda. Documento que se recibió en la comisión el miércoles 28 de abril.

El documento denominado “*Acuerdo de Entendimiento entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica, en relación con la línea de crédito en virtud del Convenio de Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional.*”

Este documento considera que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 de la Ley 55 que aprueba los acuerdos de fundación del FMI, la implementación de los acuerdos con esta institución se hará por medio del Banco Central de Costa Rica. Además, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Banco Central, ley 7558, dispone que es esta institución la que está habilitada para hacer operaciones con instituciones bancarias y monetarias internacionales. También el artículo 7 de la ley 55, establece que el Banco Central es el que debe vigilar el cumplimiento de la República.

El Sistema Ampliado de Financiamiento es para los países miembros que enfrentan desequilibrios en la balanza de pagos debido a impedimentos estructurales o un crecimiento lento. Proporciona apoyo para programas integrales, incluyendo las políticas necesarias para corregir los desequilibrios.

Se señala que la comisión que cobra el FMI por la operación se debita de manera automática. Los fondos que se reciba por medio de esta operación pueden ser utilizados por el Gobierno para brindar financiamiento como apoyo al presupuesto.

En el documento se acuerda:

1. Que se le indicará al FMI que los desembolsos se harán en la cuenta de dólares del Ministerio de Hacienda en el Banco Central.
2. Sobre el pagaré:
 - a. Para los recursos en colones, el Ministerio de Hacienda emitirá un Pagaré no negociable sin intereses a favor del FMI.
 - b. El Ministerio de Hacienda ajustará el Pagaré para reflejar los cambios en el nivel de las tenencias en colones del FMI, para reflejar el mantenimiento de los ajustes de valor.

- c. El pagaré emitido por el ministerio se mantendrá en el BCCR en nombre del FMI durante la vigencia del crédito.
3. Servicio y reembolso de los recursos financieros.
 - a. Los recursos son para financiar el presupuesto.
 - b. El BCCR es el encargado de efectuar los pagos de recompra de acuerdo con el cronograma de pagos.
 - c. El Ministerio de Hacienda es el responsable de las diferencias de cambio que surjan de las obligaciones con el FMI.
 4. Vigencia de las obligaciones.
 - a. Los cargos o comisiones, a partir de la aprobación del SAF por el Directorio Ejecutivo del FMI.
 - b. Las demás obligaciones a partir de las autorizaciones según la normativa nacional.

XI. AUDIENCIAS.

En la sesión ordinaria número 63, del martes 27 de abril, en la comisión se recibieron en audiencia a los señores jerarcas del Banco Central de Costa Rica y del ministerio de Hacienda.

El señor presidente del Banco Central centró la mayor parte de su exposición en los componentes del convenio con el FMI, así como las condiciones financieras del mismo.

Inicia el señor presidente del Banco Central con una secuencia cronológica del trámite del crédito previo a la aprobación legislativa, así como los compromisos y plazo del mismo. Señala que el programa es para implementarse en 3 años y que se deben cumplir con metas cuantitativas y estructurales que serán revisada semestralmente para verificar el cumplimiento.

Indica que el programa tiene 3 componentes:

1. Programa de políticas económicas, fiscales, monetarias y cambiarias.
2. Ejecución de las políticas con metas cuantitativas y revisiones.
3. El crédito como tal.

Señala que en las metas:

“se prevé una meta, que se alcance un nivel máximo de la deuda del Gobierno en el año 2023, a eso del setenta y seis, alrededor del 76% del PIB y que, a partir del 2024, la deuda del Gobierno como porcentaje del PIB empiece a descender. Ahí está básicamente la descripción gráfica de lo que acabo de decir, alcanzando un punto máximo de la deuda en el año 2023 y una trayectoria descendente a esa razón, en deuda PIB a partir del año 2024.”¹⁷

En cuanto al ahorro en las tasas de interés indica que:

“Como consecuencia del ahorro importante en tasa de interés, que representa estas mejores condiciones financieras del SAF, en relación con lo que sería la deuda doméstica, el no disponer de estos fondos, aumentaría significativamente el costo fiscal y retardaría el retorno a la sostenibilidad de la deuda.

Nuestras estimaciones es que el gasto adicional en intereses, de no aprobarse este acuerdo, sería de alrededor de treinta y nueve millones de dólares por año en promedio, durante los primeros cuatro años, un poquito menos en los siguientes.

Pero sólo los primeros cuatro años, aprobar este convenio nos permitiría ahorrar ciento cincuenta y cinco millones de dólares, es decir, tendríamos una deuda pública de ciento cincuenta y cinco millones de dólares menor al final de cuatro años de conseguirse la aprobación de este acuerdo y, por lo tanto,

¹⁷ Acta de la sesión ordinaria número 63 del 27 de abril del 2021.

la posición de la Junta Directiva del Banco Central que vengo a expresar hoy, en esta audiencia, ha sido de apoyo firme a este convenio con el Fondo Monetario Internacional.”¹⁸

Finalmente, se hace referencia al acuerdo de Entendimiento mencionado anteriormente, que fue aprobado el 17 de febrero por la Junta Directiva de Banco Central.

Por su parte el señor ministro de Hacienda habla sobre los datos cuantitativos del acuerdo señalando que:

“Cuando hablamos de las metas respecto al déficit fiscal, estamos hablando de que el balance primario tiene que ser no mayor a un menos seiscientos cuarenta mil millones al mes de diciembre. Eso lo que quiero decir es que, el déficit que tiene que alcanzar el país al mes de diciembre no puede superar los seiscientos cuarenta mil millones de colones.”¹⁹

Con respecto a la metodología de cuantificación señaló la necesidad de hacer un balance entre la nominalización de las metas y su relación con indicadores macroeconómicos como el PIB. Al respecto indica que “*es importante señalar que con el Fondo se convinieron montos nominales, precisamente, para evitar una situación muy normal que es la variación en el PIB.*”

Continúa señalando:

“Entonces, estas son las metas que nosotros tenemos en lo inmediato. Para llegar acá es que precisamente, se tiene que dar lo otro de lo que hemos venido conversando a lo largo de los últimos meses y es llegar en el 2023, a alcanzar ese balance primario de 1 % del PIB, y eso va a requerir que disminuyamos el gasto público en tres puntos del PIB. Que pasemos el gasto público de un poco más del 16 % del PIB, alrededor de un trece del PIB y eso nos va a permitir esta reducción que tenemos acá de 2.2 % del PIB.”²⁰

18 Acta de la sesión ordinaria número 63 del 27 de abril del 2021.

19 Acta de la sesión ordinaria número 63 del 27 de abril del 2021.

20 Acta de la sesión ordinaria número 63 del 27 de abril del 2021.

XII. MOCIONES APROBADAS.

En el trámite de este expediente se conoció únicamente una moción de fondo, aprobada en la sesión ordinaria número 64 de manera unánime.

Adicionalmente se trató una moción de orden para consultar de manera adicional al Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y el Ministerio de Planificación y Política Económica.

XIII. CONCLUSIONES.

La pandemia causada por el virus SARS-COV-2 cambió la vida de todas las personas del mundo. Su impacto en las vidas humanas es de un costo incalculable, pero los efectos económicos de la pandemia si son cuantificables y han sido reflejado en todas las economías del mundo. Costa Rica no escapa a esa delicada situación económica, impactando fuertemente todas las áreas de desarrollo de nuestro país, así como las ya maltrechas finanzas públicas.

El Fondo Monetario Internacional es un ente multilateral que busca la cooperación monetaria global, asegura la estabilidad financiera, facilita el comercio y promueve el empleo y el desarrollo sostenible para reducir la pobreza alrededor del mundo.

Costa Rica y el FMI comparten una relación de muchas décadas, tanto así que es una relación de derecho internacional público de carácter preconstitucional. Por esta naturaleza jurídica, la Asamblea Legislativa aprueba este crédito en sus potestades de control político y no como una potestad legislativa ordinaria, según lo señalado por el departamento de Servicios Técnicos.

El Poder Ejecutivo presenta este crédito ya aprobado por el FMI, el cual es de alrededor de 1750 millones de dólares, como un instrumento de libre disposición. Al cual esta Asamblea Legislativa en sus potestades constitucionales, delimita para el uso exclusivo del pago de la deuda pública, mediante la sustitución de fuente de financiamiento por un instrumento financiero de menor costo, como lo es este crédito.

El proyecto ha cumplido con el trámite legislativo correspondiente, tramitando las consultas obligatorias correspondientes.

Esta comisión es la encargada de analizar los presupuestos públicos, así como sus liquidaciones, además de los otros asuntos de Hacienda Pública. Por lo que los miembros de esta comisión son conscientes de las necesidades de financiamiento que tiene el Estado para los próximos meses y años.

El trámite de este expediente ha sido de manera expedita conscientes de la delicada situación de las finanzas públicas, siendo tramitado el mismo en menos de 1 mes.

Sin embargo, esto no es un cheque en blanco al Poder Ejecutivo, por lo que se delimitó el uso de los recursos y la necesidad de ser tramitados vía presupuesto extraordinario, para garantizar las potestades de control político del primer poder de la República.

También advierten los miembros de esta comisión, que no existe claridad sobre la posibilidad de cumplir con el trámite legislativo de los proyectos asociados al acuerdo, así como cumplir con las metas del acuerdo en el tiempo señalado, lo cual crea incertidumbre que no puede ser pasada por alto en esta comisión, a pesar de la disposición de avanzar con este importante proyecto.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**APROBACIÓN DEL FINANCIAMIENTO CON EL FONDO MONETARIO
INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FACILIDAD DE SERVICIO
AMPLIADO DEL FONDO (SAF) PARA EL PROGRAMA DE
APOYO PARA LA RECUPERACIÓN POST PANDEMIA
Y LA CONSOLIDACIÓN FISCAL**

ARTÍCULO 1- Aprobación del endeudamiento.

Se aprueba el financiamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) a través de una facilidad de Servicio Ampliado del Fondo (SAF). El pago del servicio de la deuda y de todos los costos y cargos relacionados con la asistencia financiera bajo el SAF, incluidos los intereses y otras comisiones son responsabilidad del Gobierno de la República a través del Ministerio de Hacienda, sin ninguna carga financiera para el Banco Central de Costa Rica (BCCR).

Las condiciones financieras del endeudamiento aprobado son las siguientes:

- a) El monto: El equivalente en dólares de 1.237.490.000 Derechos Especiales de Giro (DEG)
- b) Tasa interés: Anual, conformada por la tasa de interés de los Derechos Especiales de Giro más 2%. La tasa estimada actualmente es 2,050%.
- c) Plazo del Crédito: Hasta 10 años
- d) Periodo de Gracia: Hasta 4 años
- e) Periodo de amortización: Hasta 6 años, con pagos semestrales
- f) Plazo de Desembolso: Hasta 3 años
- g) Comisiones: Hasta 0,30% anual del monto programado a desembolsar en el período. Se reembolsa si se gira el monto durante el período.
- h) Cargo por servicio: 0,50% sobre el monto desembolsado

El Ministerio de Hacienda queda autorizado a formalizar los actos que se requieran relacionados con la operación.

ARTÍCULO 2- Uso de los recursos.

Los recursos del financiamiento autorizado en la presente ley, serán utilizados exclusivamente en el pago del servicio de la deuda, sustituyendo la fuente de ingreso del Presupuesto de la República, para aquellos rubros de deuda con más alto costo financiero para el Estado costarricense por concepto de intereses.

El desvío o la utilización de los recursos de estos empréstitos, para fines distintos de los expresamente autorizados en este artículo, será sancionado según lo indicado en el artículo 68 de la Ley 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994. Además, constituirá el delito por malversación de fondos públicos, tipificado en el artículo 363 de la Ley 4573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970, y será sancionado con las penas establecidas en dicho artículo.

ARTÍCULO 3- Incorporación de Recursos en el Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República

La incorporación de los recursos al Presupuesto de la República, para el cambio de fuente de ingreso de los rubros a financiar con los recursos autorizados mediante esta ley, se realizará mediante la aprobación de presupuestos extraordinarios autorizado por la Asamblea Legislativa, a fin de otorgar transparencia al proceso de gestión. No podrá modificarse el destino de los ingresos sustituidos aprobados en la ley de presupuesto respectiva.

ARTÍCULO 4- Exención de pago de impuestos para la formalización del financiamiento.

No estarán sujetos al pago de ninguna clase de impuestos, timbres, tasas, contribuciones o derechos, los documentos que se requieran para formalizar el financiamiento autorizado en esta Ley. Asimismo, el capital, los intereses, comisiones, primas y todo otro cargo del financiamiento se pagarán sin deducción ni restricción alguna, libres de todo impuesto, tasa, derecho o recargo.

Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

**DADO EN LA SALA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VI, A LOS VEINTIOCHO
DÍAS DEL MES DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO.**

**SILVIA HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA**

**LAURA GUIDO PÉREZ
SECRETARIA**

ANA LUCÍA DELGADO OROZCO

CARLOS AVENDAÑO CALVO

GIOVANNI GÓMEZ OBANDO

ÓSCAR CASCANTE CASCANTE

HARLLAN HOEPELMAN PÁEZ

NIELSEN PÉREZ PÉREZ

MARÍA INÉS SOLÍS QUIRÓS

OTTO VARGAS VÍQUEZ

**GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADOS**